政治 经济

粮食需求与清初内蒙古农业的兴起

张永江

［**摘要**］本文主要讨论清代内蒙古农业发生、发展的背景、原因以及清初一百年间清政府的相关政策，认为清政府的扶持、鼓励政策是清代内蒙古农业兴起的重要因素，清朝就地发展农业的政策是推动清初内蒙古农业向前发展的主要助力。顺治年间确实颁布过禁垦令，但很快就放弃了。康熙初年确立的发展内蒙古农业的政策，一直延续到乾隆十三年（1748）禁垦令的颁布，历经八十年之久。正是这一积极的农业政策奠定了清代内蒙古农业大发展的基础。

［**关键词**］清代　内蒙古　粮食需求　农业
［**中图分类号**］K249　［**文献标识码**］A　［**文章编号**］1002 - 8587（2003） - 03 - 0030 - 13

The Demand for Grain and the Rise of Agriculture in Inner Mongolia in the early Qing Dynasty

This essay focuses on factors that led to the origins and development of agriculture in Inner Mongolia in the early Qing dynasty as well as the relevant agriculture policies practiced by the Qing monarchs. Government support and encouragement was an essential element contributing to the rise of agriculture in Inner Mongolia. Although the Shunzhi emperor promulgated a ban on opening new land, this policy was quickly abandoned. For over 80 years, from the beginning of the Kangxi reign until the Qianlong emperor once again banned land reclamation in 1748, the government pursued a policy of developing Inner Mongolian agriculture. According to the author, it was the positive government policy that created a solid foundation for the development of agriculture in Inner Mongolia.

众所周知，清中叶以来，内蒙古的经济与社会发生了显著的变化，出现了日益扩大的农业、农业人口和农村社会。以此为基础，进而形成了今天内蒙古地区农牧并存、蒙汉杂居的格局。这是自匈奴登上历史舞台以来游牧社会前所未有的大变局。其意义和影响，不但在蒙古游牧社会自身，且涉及北方汉族农耕社会及中国农牧经济布局的变动。对这样一场巨变，相关领域的学者当然不会漠视。事实上，迄今为止涉及清代内蒙古的所有概论性的著作都提到了这一变化，专门性的著作也有几部问世。[①]但这些论著的共同点是以描述和分析内蒙古农业发生发展的过程为主，鲜有溯及其起因者，尤其是缺乏对其发端时期即清初情况的考察，或者片面地归之于内地汉民的移入，难以令人信服。本文拟从清代内蒙古农业发生的背景及清朝的政策入手，从源头上探讨这一问题，不妥之处，请方家指正。

一、游牧型经济对农产品需求的历史考察

秦汉以来，长城以北地区一直是北方各民族纵横驰骋的游牧世界，虽然其间在个别时期

［**收稿日期**］2002 - 10 - 15
［**作者简介**］张永江（1963 —），男，中国人民大学清史研究所副教授，博士后；北京 100872

和地区存在过一定规模的农业经济，但总体看来，畜牧业经济占主导地位。畜牧业经济的天然缺陷是它所出产的生活资料为动物性食品，品种单一且不宜贮存。相对而言，农业所出产的粮食不仅营养丰富，而且易于保存贮藏。限于自然条件和历史传统，中国北方的畜牧业社会当然是以动物性食品为主要食物，但只要有条件，也不拒绝植物性食品。可以说，游牧民族从来没有中断过对农产品、特别是粮食的需求。

关于历史上北方游牧民族与中原农业民族的相互关系，特别是经济上的依存关系问题，札奇斯钦氏曾做过总体性的考察。②他认为，从生产成本上说，游牧民族受其自然环境限制，人口稀少，劳动力严重不足，而且他们没有经营农业的经验和技术，在如此困难的条件下从事农业，还不如牧养牲畜、从事狩猎收益大。他们自己不能生产农产品，就只能更加依赖于周围的农耕经济社会。在我看来，实际上，正是经济需求这支“看不见的手”推动着游牧民族不断地南下中原，却不肯向西、北方向寻求进一步的发展，从而形成中国历史上长达两千年政治上和军事上的南北“拉锯”的景观。

纵观历史，北方游牧民族获取农产品大体通过两种方式：和平贸易和战争掠夺。和平贸易，即以获取物资为目的的交换。在历史上表现为各种各样的形式。常见的是互市（包括官市和私市）贸易。和亲是贸易的一种特殊方式，游牧民族首领虽然“子孙为臣”，却可换来对方的陪嫁物资和各类技术人员。朝贡是更常见的一种方式。本质上这是一种政治与经济之间的交易。游牧民族首领付出自己的自尊和名分，以臣属的身份换取对方的大批物资。除此之外还有赠品、岁币等方式。札奇斯钦称此为游牧民族与农耕民族之间的“不规则的交易。”并认为“这些交易一旦不复存在，以掠夺农产品为目的的战争便会即刻发生。”

游牧民族也尝试过其他的补充方式，如使用汉族俘虏为自己耕种土地以获取粮食。辽朝早期和蒙元时期都曾利用汉人兴办屯垦。辽代这种俘虏经济已经发展到一定的规模。《辽史·地理志总序》说辽太祖“又以征伐俘户，建州襟要之地”，如上京道临潢县，“太祖天赞时南攻燕、蓟，以所俘人户散居潢水以北，县临潢水，故以名。地宜种植，户三千五百。”定霸县的情况也类似，“本扶余府强师县民，太祖下扶余，迁其人于京西，与汉人杂处，分地耕种。”③元代自成吉思汗时代起便开始在漠北屯田。初令镇海以俘获的金朝匠、民“命屯田于阿鲁欢，立镇海城戍守之”。④元初张德辉行经漠北，亲眼目睹克鲁伦河附近“濒河之民，杂以番汉，稍有屋居，皆以土冒之。亦颇有种艺，麻麦而已。”和林川地方，“居人多事耕稼，悉引水灌之，间亦有蔬圃”、“麻麦皆槁”。⑤

战争掠夺，这在游牧民族是致富捷径。战争的目的是获取他们急需的农产品，而非政权和土地。辽、金、元以前北方游牧民对汉地的侵攻，并不以“坏人家国”、取而代之为目标。《史记·匈奴传》中谓匈奴“入盗于汉边，不可胜数。然匈奴贪，尚乐关市，嗜汉财物。汉亦尚关市不绝以中之。”《周书·突厥传》说“俟斤遂纵兵大掠而还。”《旧唐书·回鹘传》“回鹘遂入府库收财帛，于市井村坊剽掠三日而止，财物不可胜计。”《黑鞑事略》说蒙古人“才犯他境，必抄掠。孙武子曰，因粮于敌是也。”回望历史，这已经成了一条规律。辽金元时代游牧民进入中原，并建立对当地的统治，其动机主要来自汉族谋士的进谏。农耕民族的统治者似乎看到了问题的症结，但却没有给出正确的解决方案。他们固执地认为，只要控制住农产品的外流，便可以迫使“夷狄”就范。“又时示之以不测，玩之如掌上雏。令其不仰饮食于我不可得，此抚夷之道也。”⑥尽管这一政策屡遭失败，并不断为此错误而付出代价。

历史发展到明清时期，定数没有被打破，但内容却发生了一些变化。过去他们迫切需求的中原的金银、珍稀工艺品、粮食及纺织品，现在粮食和布帛成了第一需求物。因为在元代以前，游牧民族处在一个开放的大环境下，草原丝路畅通，东西方交通发达，游牧民族与周邻文明有频繁的交换关系。因而贵重金属和珍宝是他们最急需的。明清以后，蒙古族的生存空间大为缩小，农产品也只能来源于长城以内地区，银钱尚可用于民间交易，奢侈品则失去

意义。

这一点我们可以从明人的论说中得到证实。

明初，曾置蒙古朵颜、福余、泰宁三卫于边外，“令三卫岁二贡，卫百人……正统中又叛，索盐米而已。”[7]胡襄说：“其酋长志在剽掠，足衣食，称雄沙漠间而已。”[8]杨继盛更是一语中的：“盖数十年来，虏贼以中国之百姓为佃户，秋后则入而收其租。虽已得计，犹有往来奔走之苦，日夜杀人之劳。”[9]当时明朝大臣中对蒙古的态度有主剿和主抚两种，反映了他们对蒙古“入寇”动机的不同看法。请看1550年也先率蒙古军队再次逼近京师时严嵩与徐阶的对话。严嵩谓：“此抢食贼耳，不足患。”徐阶曰：“止于皮币珠玉则可矣，万一有不能从者，则奈何？”[10]也先迅速北归的事实证明，严嵩识见的确过人。主抚一派主张以经济手段解决北边之患。王世贞说：“今虏虽号强大，斗骑多，然其志不过欲得衣币，次乃金钱而已。非必用一尺牍与中国讲敌礼也，非必欲册尊号、称兄弟、结甥舅也。吾捐一郡数邑之税而付之忠实之边吏，宣上命，微赐其酋长以奇丽缯帛之服有差，而约勒士民，使与之互市不绝。夫弃无用之丝枲，以易有用之战马，此其利甚巨。”[11]但明廷却摇摆不定，“惮于名而不为”，不愿意彻底实行互市政策。

长期苦于衣食短缺的蒙古也尝试着各种努力。一是向明朝近边地带移动，利用明朝已有的农业基础改善生活。如兴和“地宜牧马，可树稻麦。宣德弃兴和，退守龙门。虏遂逾野孤岭直过宣府，其开平所辖与兴、桓诸州最宜田牧。”[12]河套地区，明初“军士耕牧其中”，天顺年间，蒙古袄尔都司（鄂尔多斯）部入居河套，于是“受降要害之城，河套沃饶之薮，遂弃为外地，水草耕牧，虏获其利。”[13]明人注意到，蒙古人比以往任何时候都更加需要农业产品。“近年以来……又其始掠骑畜，得粟不知炊而食也，继则入秋揉禾，既揉舂米，是渐知粒食也……又其始掠布帛，继则取刃器、取釜，今乃接战夺甲，得车焚轮。是渐知贵铁也。”[14]二是发展自己的农业。比较有战略眼光的谙达（俺答）汗招募内地汉人在丰州滩上垦殖耕种，建立了大大小小的农业村落——板升（源自“百姓”一语），“板升叛人，皆中国亡命”，这些人以山西人丘富、赵全为首，“屋居农作”，众至数万。[15]万历初，丰州滩上的汉族移民已“生聚十万，皆成精兵。”“开良田千顷”，“村连数百”。史载赵全积谷“两万余斛”，刘天麟有“糗粮五千余石”，蒙古人也“仰食板升收获”。足见这一地区的粮食生产已经有了一定规模。有迹象表明，其他蒙古近边地区也在发展农业。天启二年（1622），明朝沿边地区饥谨，督臣王象乾行赏哈剌嗔（喀喇沁）部三十六家“令其驮米粮来市卖，每日百车或数十车，军民利之。”[16]在种植技术方面，明人说“今观诸夷耕种，与我塞下不甚相远，其耕具有牛有犁，其种子有麦有谷有豆有荞，此等传来已久，非始于近日。惟瓜、瓠、茄、芥、葱、韭之类，自款贡以来，种种俱备。但其耕种，惟籍田不籍人，春种秋敛，广种薄收，不能胼胝作劳，以倍其入。”[17]万历二十三年末（1596年初）到达中国东北的朝鲜使者申忠一在他的行记中说：“蒙古于春耕时，多聚人马于平墅，累日使之践踏粪秽。后播黍、稷、粟、蜀、秫诸种，又使人践踏。至耘治收获时，令军人齐力云。”[18]显示在明代，蒙古的种植技术虽有一定进步，但仍处在原始粗放阶段。

但是，这些刚刚发展起来的农业，很快便在明末清初的战乱中凋零了。

清初，内蒙古地区社会进入安定时期，原有的农业孑遗也开始复苏。高士奇记载喀喇沁蒙古地区“土极肥沃，居者懒于耕耨，仅种稗稷，不设沟塍。播种之后，听其自生。”[19]察哈尔地区系官地，清初便有大量汉民出边垦种。当时的规定是以察罕托罗亥大坝为界，“坝内为农田，坝外为察哈尔东翼四旗、西翼正黄半旗游牧地。”[20]但坝外牧场，康熙年间已被局部开垦。康熙二十七年（1688）出塞的张鹏翮说，大坝以外“平阜四周，带土多草……有皇庄与旗庄，同蒙古杂处。”“初见道旁石碾遗迹，忆古时此地必然可耕。至晚扎营，见山地新垦，未见所艺何谷。”[21]钱良择与张鹏翮行经路线相同，也说：“又有石槽石碾石磨遗弃荒郊蔓草间，意旧有民居。午余暑甚，共行百有余里，屯招哈窝儿，译言庄也。”“过清北河，

驻昌阿儿托诺，蒙古帐外有场圃，稚子以木臼舂炒糜子，取山木为薪。”土默特地区也有农耕。在白塔周围，“自城以北，地多开垦，颇饶耕具”，“一望地皆平坡沃饶，多种麦者，不知其何时收获也。”[22]“十七日，至万部华严经塔。土塔寸许者数枚，剖视之，或麦或糜，云是念佛所积供……蒙古土屋相望，一眯目黑汉，献清茶、炒米。其茶乃中国黑茶，所煮并无奶酥，暴日中，亦堪入口……此二日所见，蒙古皆有土屋，能耕种燕麦糜子。时方五月中，麦仅二寸，其土硗可知矣。”[23]大体在同时，从杀虎口进入蒙地的范昭逵记载了归化城以南和以西的农耕情况：“盖归化城南，间有山、陕人杂处，而归化城以北，更无华人矣。”在“麦大力庙，有陕人在此种地，献瓜、茄、葱、蒜等物。”“抵毕七沁，仍歇喇嘛寺，僧人献茶果西瓜。”[24]

在清初，归化城土默特地区仍然是内蒙古的农业中心。“今设蒙古都统一员，副都统一员，管所部八千人，有城郭土屋，屯垦之业，鸡豚麻黍豆麦葱韭之物。”“今观丰州一带，土沃可耕，人寡而惰，弃为旷野。间有耕者，种燕麦糜粮豌豆之类，有场圃碾舂之属。”[25]这一地区从事种植业的主要还是汉人，“明末鼎革之际，籍隶山陕之官绅，起兵抗拒清军。兵败后无所为，则挈家至塞外避祸，荒山僻野，耕稼其中。或有招捕急而入蒙籍者。迄今绥人尤有能指其后裔者焉。”[26]

这些农业现象只存在于历史上有耕作基础的少数地区，而且耕作方式原始落后，远远不能满足蒙古各部日益增长的对农产品特别是粮食的需求。钱良择出塞途中“粮车在后，追不能及，有蒙古人助从者负米先送之。犒之以饭，无寸肴而立尽数十盂，计兼六七人之食，然躯干中人尔。”[27]这个无意中记载的情节生动形象地说明了蒙人之于粮食的迫切性。

从以上论述不难看出，游牧民族由于单一的畜牧业经济自身的缺陷，不能不仰赖周邻农业民族补充供应一定数量的农产品。限于资料，我们难以估计农产品在其日常生活资料中所占的比重，但随着游牧社会的进步和对外交往范围的扩大，这种需求在逐渐增大是可以肯定的。而且，这是正常年景下的社会需求。在灾荒和战争的年头，由于畜牧业生产遭到破坏，对农产品的需求则更加急迫。

二、从清前期内蒙古的灾荒、饥馑和军需看粮食需求

内蒙古地区所处的气候和生态环境，注定了这是一个多灾的地区。清代以来人们已经注意到了内蒙古气候的特殊性。“春夏多风，秋冬多寒”，“塞外时气不正”，“疾风扬沙”。[28]“气候则孟夏草初萌动，初秋霜雪即降，昼夜之间，寒暑相差常约五十度。”蒙人“其职业逐水草游牧，富牛马驼羊，千百成群，或备驮，取衣食，然不知稼穑，每遇天灾，则牲畜倒毙，相望于路，富者恒贫，且有菜色。”[29]濒发的灾害不但使财产损失，更使广大牧民有生计之虞。较之平时，灾荒之际，粮食的需求更加迫切。从清初开始，清廷就确立了内蒙古的灾荒赈济制度。“国初定，蒙古如遇灾荒，令附于该札萨克及各旗富户喇嘛人等，设法养赡。如仍不敷，该盟内人等共出牛羊，协济养赡，仍将协济被灾人口数目，造册送院。倘连岁饥馑，该盟内力乏不能养济，著盟长会同札萨克等，一同具报到院，由院请旨，遣官察勘，发帑赈济。将札萨克、王、贝勒、贝子、公、台吉、塔布囊等次年俸银，予行支取，一并入于赈济项内使用。赈济后，该札萨克、王等仍不能养恤属下，又至贫穷者，即将贫困之户撤出，给与该盟内贤能札萨克等养赡。”[30]根据这一制度，大灾之年，清政府有义务赈济蒙古地区。为了维护内蒙古社会的安定，清前期国家动用了大量的财力、物力加以救助。从清朝赈济的物资看，依次是粮食、银钱、牲畜、布疋。

以下是据官书统计的清前期的灾赈情况：

时间	灾情	被灾旗分	赈济措施
1659 年正月	贫乏	苏尼特部、鄂尔多斯部、阿霸垓部	各赐马百匹、牛 50 头、羊千只

1671年正月	旱、雪灾	苏尼特二旗、四子部落旗	动支宣府、归化城仓粟
1671年六月	旱、雪灾歉收	苏尼特等8旗	赏马匹、牛羊
1671年		归化城土默特	宣府各州县仓米15，000石
1680年		归化城土默特等8旗	拨发当年口粮、调拨牛羊
1681年	大灾	苏尼特、奈曼等旗	以宣、大仓粮拨一年米粮发喜峰口仓粟赈所属贫户
1682年		苏尼特、四子部落	发宣、大仓粮，复以察哈尔牧产赡之
1685年	荒草野根为食	阿巴嘎部、浩齐特	调发拜察储粟1，000石
1688年		浩齐特	发拜察储米5，000石、银1，000两采买牲畜
1689年	大旱、乏食	卓、昭两盟	长城五口放赈
1689年	大旱、乏食	巴林 、阿鲁科尔沁部	发古北口仓粟、拜察储粟
1691年		阿鲁科尔沁	赈济米谷、后将赈米折银给发
1692年		喀尔喀右翼旗	发杀虎口仓粟
1695年	乏食、歉收	巴林、翁牛特	遣官往赈，诏发坡赖屯米赈之
1699年	饥荒	巴林	散巴林仓米1，000石，调运坡赖村米粮
1712年	雪灾	鄂尔多斯7旗	遣官察核、周济
1715年	大雪灾	乌盟、锡盟14旗 ，灾民64，900余丁	动支湖滩和朔仓、张家口仓、唐三营仓米，发帑银10万两散给乏食人两月口粮
1716年	歉收	鄂尔多斯7旗	赈济7，900余户，31，000余丁
1718年	亢旱	杜尔伯特	调发齐齐哈尔仓粮赈济动支库银添购牛羊
1718年		札赉特贝子旗	发盛京仓粮
1720年	歉收	土默特部	赐帑赈之
1723年	乏食	郭尔罗斯、科尔沁	调银3万两采购牛羊，调发伯都纳仓米2万石
1723年	岁饥、乏食	喀喇沁、札鲁特等8旗	拨银7万两散赈
1723年	歉收	鄂尔多斯7旗	发榆林仓米赈济
1724年	大雪	苏尼特、阿巴噶、阿巴哈纳尔4旗	拨帑银2万两
1723年	减产	科尔沁5旗	发银3，000两，每户借支土谢图亲王、阿拉布坦等旗仓粮
1723年	减产	敖汉、阿鲁科尔沁、喀喇沁、札鲁特等11旗	发银6，000两；每户另借口粮5斗
1727年	牲畜倒毙丰歉不一	索伦、达斡尔等处	动支户部帑银5，000两赏给
1732年		喀喇沁	旗仓散赈、发银买粮备荒
1732年	田谷歉收	喀喇沁	按口散赈
1733年	无畜、乏粮	科尔沁喇嘛扎布旗	调伯都纳仓米5，000石，发银购粮
1733年		杜尔伯特	赏耕牛籽种
1733年	雪灾	乌拉特旗	赈粮7，240石
1733年	饥荒	喀喇沁3旗	赈济
1733年	旱灾	巴林四旗	赈济
1735年		阿鲁科尔沁部	遣官赍银赈饥
1735年		鄂尔多斯7旗	发宁夏、托克托、神木仓米

1737 年	乏食	鄂尔多斯 7 旗	借支神木、府谷、榆林、怀远、靖远县仓米 5，490 石，后免还
1738 年	乏食	鄂尔多斯 7 旗	动支托克托仓米
1739 年	乏食	鄂尔多斯 7 旗	拨银 6，840 两、赎还人口
1741 年	水灾	热河四旗厅	赈济
1746 年	旱灾	苏尼特、阿巴噶等旗	赏银赈济
1746 年	旱灾	乌盟 6 旗	赏粮 2，270 余石、茶 5，680 斤，并按户拨给牲畜银，王公台吉分赏罪罚牲畜
1747 年	旱灾	苏尼特等 6 旗	发银采购米粮 2 万石、买茶 4 万斤，王公赏俸、台吉赐银、平民赏给罪罚牲畜
1747 年		乌珠穆沁、阿巴噶阿巴哈纳尔 4 旗	赏官员银两、灾民发口粮银 1. 78 万两。发牲畜银 3. 38 万两。总计 10 万两以上
1757 年		札鲁特、阿鲁科尔沁 3 旗	发银 40，000 两买粮赈济、发银赈济
1762 年	连年被灾	哲里木盟	盟内调拨牛羊，另赏银 2000 两以备赈给之用
1762 年	受灾	杜尔伯特敏珠尔多尔济旗	贷旗仓之米赈济
1763 年	受灾	鄂尔多斯贝勒旗	赏银 1，000 两赈济
1763 年	大旱	鄂尔多斯贝勒旗班珠尔旗	借支榆林仓米 1，840 石接济
1764 年	被旱不能糊口	鄂尔多斯 3 旗	借支榆林、博罗、神木等处仓谷，每名灾民各借二斗
1766 年	饥馑	鄂尔多斯齐旺班珠尔旗	发口北道库银 2500 两赈恤，另借支各盟长札萨克一年俸银
1776 年	连年荒歉	乌拉特三公旗	借支 5 年俸银买米，分赡贫乏
1786 年	遭旱	苏尼特贝子旗	借支 5 年俸银，以资养赡
1786 年	遇荒饥馑	乌拉特三公旗	借支 8 年俸银，散给所属
1787 年	被灾	土默特左旗	借支 6 年俸银
1791 年	连年被旱觅食四方	苏尼特两旗	赏给每旗两年郡王俸银，散给贫人。借支一年俸银整理畜产

以上是顺治至乾隆年间（1644 - 1795）150 余年间[31]，内蒙古的重大灾害情况。其中有几个特点值得注意。一是灾害频繁，频发周期短。据乾隆六年理藩院的查奏：“自康熙二十年至六十一年赈济蒙古等四十余次。雍正元年至十三年赈济内地札萨克旗分人等十五次、喀尔喀等三次。乾隆元年至今赈济内地札萨克、喀尔喀等共十四次。”[32]平均每年赈济蒙古一至二次，像有的研究者所说，“蒙古各旗，几全赖清朝为之养赡。”[33]二是受灾面积大，人口多。受灾 4 旗以上的有 20 次，8 旗以上同时受灾的特大灾害 6 次。受灾人口在 3 万以上的有 3 次，甚至达到六七万人。三是灾情严重，救灾难度大。每次大灾都是“牲畜死尽”、“倒毙殆尽”、人“以荒草野根为食”、“仲秋即以山核桃煮粥作食”。游牧经济的脆弱性暴露无遗。引人注目的是上述统计中顺治朝到康熙十年的二十八年间仅有一次灾赈记录，和以后的灾害频度形成了鲜明的对比。这当然不能理解为这段时期没有灾害，而是史料中没有记载。我们使用的史料都是清朝编纂的史料，其出发点是颂扬清朝德政的。关于灾赈的记载遵循的原则则是经清朝施赈的灾害才加以记载。入关后到康熙初年，清朝立足未稳，与李自成余部、张献忠部、南明、郑成功部的战争一直持续着，当时民生凋敝，财政困难，自顾尚且不暇，哪有余力顾及外藩蒙古。灾荒肯定是有的，只是没被记载而已。尽管如此，150 余年间清朝还是花费了大量的财力物力拯救内蒙古灾民，其中有明确数额记载的就包括银 380，340 两，米 82，840 石，茶 45，680 斤。其中 380，340 两赈银中除一部分是用来购置牲畜

外，大部分是用于买米救命的。清朝在内蒙古地区和沿边贮备的所有仓米都被动支过。有时边仓储粟不敷使用，不得不调发京米。内蒙古地区的粮食短缺已经足以影响到社会安定。1718 年杜尔伯特部“连年亢旱，米谷不收，牛羊倒毙，兵丁人民逃亡至黑龙江、郭尔罗斯等处糊口，或至典身与人度岁者六千有余。”[34] 1712 年到 1739 年，鄂尔多斯地区因连年灾害，饥馑荐臻，属民有卖给四十九旗和喀尔喀蒙古的，有到陕北神木、榆林乞讨度日的，有典卖边内的。雍正年间，由清朝拨款，从陕北边民及延绥镇将弁手中赎回的鄂尔多斯蒙古子女就有 2，400 余口。乾隆四年又从延安、榆林等 4 府州赎回被典卖子女 3，161 口[35]。如何妥善解决内蒙古各部的生计问题，成为当时的难题。

除了蒙民生活中需要粮食外，清初大规模的军事行动，也使粮食问题凸显。清初对蒙古的几次大规模的军事行动都是在草原荒漠中进行的，粮秣挽输即是一大难题。张鹏翮说：“沙漠裹粮而行，少则不足，多则难致。”[36]康熙三十五年（1696）亲征噶尔丹时，军分三路，原议裹五月粮，但因道远，所需驼马骡过多，“乃以牛羊为一月食，一牛六十人一日食，一羊十五人一日食”，“兼令每人随身裹带升斗有差。”但西路军在渡戈壁时“人马颠扑，资粮委弃”，尤其是禁旅“马既疲毙，粮多遗弃”，已无法作战，幸赖陕西、宁夏兵捐粮助给。昭莫多之战后，大军东归，储藏于翁金河的大批军粮“久守无所”，不得不“焚粮撤兵”，[37]造成很大损失。西路军当时是军粮委弃于路，而中路的康熙却遇到了绝粮的威胁。据说当时转饷官吴兴祚督运卒走捷径赶到漠北军营时，“御营已绝粮数日，上大喜，谓理密亲王曰：‘吾父子有济矣。’”[38]当时任康熙侍卫的朝鲜人朴得仁也对朝鲜使臣谈到此事：“战士二十余日所食，通不过数升糜，而皇帝不食者，亦六七日云。”[39]经此险境，康熙对军粮的保管极其重视。大军凯旋时，“上谕于成龙供应西路大军余剩之米。察罕脑儿（位于苏尼特旗南部）前岁曾耕田筑室贮粮，有此现成房屋可派随行人员运往存贮。倘房舍不敷，就近择地收贮，勿使雨水沾湿，即交附近札萨克小心看守。”于成龙作为中路军的转饷官可谓历尽艰难，“其地自此以北皆积沙如山，大兵粮车出没其间，动则入沙尺许。公留官命治道，凡积沙最厚所在，伐细柳，颠倒束而铺之，遂便驰挽。至銮舆凯旋之日……各运文武官、留屯余粮者，多于三岔编柳为门户，比邻夹道，俨然城市。”[40]

北征噶尔丹是康熙帝经过了充分准备才实施的，尚且遭遇如此之多的艰难。盖因当时内蒙古沿边地区没有粮源可供就近采买，此时河套平原尚未得到大规模开发，土默川产粮有限，清军只能从山西筹粮。不仅临时性的军事行动需要大批粮食，清廷在内蒙古沿边驻防的军队也需要有稳定的粮源作为支持。因此从军事角度看，在内蒙古发展粮食生产也是有重要意义的。前此数年，兵部督捕官张鹏翮途经土默川时就从军事角度提出自己的看法：“唐天授初，娄师德检校丰州都督，衣皮裤，率士屯田，积谷百万，兵以饶给。无转饷和籴之费……倘得娄师德其人，劝督屯垦，安知其不若古也。”[41]

三、清初诸帝解决粮食问题的思路

从各方面看，当时解决内蒙古的粮食问题已经提上了日程。要解决粮食问题，只能通过两条途径：一是贸易交换，取自内地；二是发展当地农业，就地解决。

通过交换方式解决，需要沿边地区有比较发达的农业，提供足够需要的剩余粮食。而当时陕西、山西、直隶各省沿边地区恰恰是本省最贫瘠的地区，不可能提供大量的余粮。东北则在封禁之中，粮食主要依赖关内供给。如此大范围的经常性的交换，也不是地方能够胜任的，没有国家的协调组织难以实现。但是，清朝出于政治上的考虑，最不希望蒙汉民族接近，限制还来不及，安能大开方便之门。因此，依靠贸易交换解决，实际上已无可能。清朝统治者考虑的，也正是如何发展沿边和当地农业以解决需求。

顺治时期，清朝皇帝正忙于对南明的战争，对漠南蒙古主要从政治上加强关系，经济政策只涉及到开垦，顺治十二年题准“各边口

内旷土，听兵垦种，不得往口外开垦牧地。"㊷从康熙初年起，逐步开始有步骤、有计划地采取一些措施，发展内蒙古的农业。

康熙皇帝对内蒙古的经济政策，雍正帝曾有一段概括文字："远至蒙古诸藩，并廑睿念。分遣使臣，教以网罟耒耜之利，俾知鲜食、艰食。每闻积雪荒歉，即赐之牲畜米粮，咸获赡给。"㊸这里提到了两条政策：即"教养蒙古"和赈济灾荒。实际上康熙帝的措施不止这些。归纳起来包括：1、开垦塞外闲田。2、遣人教养蒙古。3、适度引进汉族劳力和技术。4、建设仓储积谷。

1. 开垦塞外闲田

这里所说的塞外闲田是指从内蒙古草原中划出的由清朝直接管理的各种马厂地、旗庄和公主香火地等，这些土地的使用和管理与蒙古王公和盟旗无关。康熙二年"查各蒙古头目移居边外，有遗下熟地。又马厂地方官马已经移养，弃地亦多，请分给新民。得旨：马厂地，准给民垦种。"㊹这里所说的马厂地，似指张家口外的官马厂。《口北三厅志》说："国家化行及远，中外宴安，宿师赢粮，其用益寡。又辟塞外闲田，而树艺之。"㊺可知最初在口外垦田，主要是为解决军粮需求。这些土地一般称为旗庄或庄地。其中上三旗 132 所官庄中就有一部分在喜峰口或古北口外。㊻此外，八旗宗室、官员、兵丁庄田分布在古北口、张家口、冷口、罗文峪以外的也有不少。㊼有材料为证："查张家口、喜峰口、古北口、独石口、山海关等口外，既有可空闲之地，自御内以及王、贝勒、官员、披甲，有情愿将各壮丁分内地亩退回，圈取口外空闲之地耕种者，各该衙门都统、副都统印文咨送臣部，按丁丈给。"㊽

在东北，毗连边外蒙地，"辽阳、铁岭至山海关之间，边外八旗庄屯甚多，且相沿已久，不必迁移，照旧种住。惟酌开边门，无误耕种。"㊾这条史料原引用者天海谦三郎及转引者田山茂均注明来自《东华录》顺治十二年，然经核对，并无此文。或许是出自《清朝文献通考》而注错了。㊿

在西部地区，康熙三十四年（1695），在归化城土默特添设粮庄 13 所。据说，康熙亲征噶尔丹归来，在土默特地区"犒赏旗师，倍加饷项，始将大黑河下游之地，分划九区，招民认种，名之曰：善里九旗。"[51]康熙五十七年（1718）又在驻马口外设粮庄 15 所。[52]

内蒙古地区还有下嫁蒙古王公的公主所占耕的土地。如在哲盟科左前旗境内有庄头高、杨、刘、董、梁、周六姓数百户，自顺治年间"随和硕格格下嫁札旗，栖止秀水河边，垦䅥种田，渐成村落。"[53]康熙帝之女和硕恪靖公主下嫁蒙地，建府归化城，土默特蒙古"效纳地亩数千顷。"[54]

当然，这些垦地均不受顺治帝的禁令所限。

2. 遣人"教养蒙古"

康熙时期曾多次派专人赴内蒙古各盟旗向蒙民传授种植和捕鱼等技术和技能。

这一措施的实施可以追溯康熙十年（1671年）。汪鸣銮说："康熙十年，口外始行开垦，皇上多方遣人教之树艺，命给之牛种。"[55]史料中此类记载不少，如康熙三十七年（1698）"原任内阁学士黄茂等前往教养蒙古，请训旨，上谕之曰：'蒙古地区多旱少雨，宜教之引河水灌田。朕巡幸所至，见张家口、保安、古北口及宁夏等地方皆凿沟洫，引水入田，水旱无虑。朕于宁夏等地方取能引水者数人，遣至尔所。朕适北巡，见敖汉、奈曼等处田地甚佳，百谷可种。如种谷多获，则兴安等处不能耕之人就近贸易取籴，均有裨益，不须入边买内地粮米，而米价不致腾贵也。'"[56]康熙"三十七年冬，遣官往教之耕。谕曰：朕巡幸所经，见敖汉及奈曼诸部，田土甚佳，百谷可种，如种谷多获，则兴安岭左右，无地可耕之人，就近贸籴，不须入边市米矣。其向因种谷之地，不可牧马，未曾垦耕者，今酌留草茂之处为牧地，自两不相妨。且敖汉、奈曼蒙古，以捕鱼为业者众，教之以引水灌田，彼亦易从。凡有利益于蒙古者，与王台吉等相商而行。"[57]康熙三十八年（1699），谕大学士等："朕前轸念蒙古生计，特遣官教养，已各安生理，无有不乐业者。近闻巴林人等，饥荒离散，朕甚悯之……行文至京，仍照抚养敖汉等处例，奉差官员，有愿前去抚养者，令其奏闻。"[58]康熙三十九年（1700），"教养敖汉蒙古黄茂等，来请圣安，并将耕获谷石数目折奏。命奏事主事存柱

传谕曰：此所获之米，不可不交人看守，否则尽为蒙古所盗矣……并谕黄茂等，此番年谷丰稔，皆系尔等之福。尔等回京，亦有荣也。既而教养各部落蒙古官员相继请安，上逐一详问蒙古生计及耕获谷石数目，并雨水曾否均调等事。”[59]据此可知，遣官教养的蒙古部落不止敖汉一部。史料中见到的还有土默特部。康熙四十年（1701）三月，“命郎中马尔汉等往喀尔喀教养诸蒙古等”，并特别强调“教彼耕种，亦甚紧要”。[60]当年四月又“命内阁学士钱齐保等往土默特教养诸蒙古等，上谕之曰：‘尔等至彼，其蒙古作何教养，必预为请旨，俟朕指示而行。’”[61]政策的实施对象不仅是外藩蒙古，内属的察哈尔也不例外。康熙四十三年（1704）察哈尔正黄旗总管布泰曾奏称“给察哈尔旗教种地，至为重要”。[62]

应该指出，康熙帝的教养蒙古，还包括其他内容，如兼办赈济、处理盗贼等问题。但指导蒙古人从事农、副业，以获取“网罟耒耜之利”无疑是中心。正如喀喇沁王公谢辞中说的：“蒙我皇上轸念，特遣大臣官员将离散之人收养。又颁赏银米布帛牲畜等物，使永立生业，教之播种。比年以来，马匹蕃滋，衣食丰足，高厚之恩，万难仰报。”康熙帝则答曰：“朕今教养尔等，人皆富庶，物尽蕃滋……”[63]显然是希望从根本上解决蒙古人的生计问题。雍正时期的察哈尔总管花色也承认“所以教会种地，收粮入仓者，乃特为察哈尔蒙古之生计起见矣。”[64]

3. 适度引进汉族劳力和技术

向蒙古人民传授技术，虽立意宏远，可从根本上解决问题，却不是短期内就能见效的。另一方面，边内则有富裕的劳力和技术可资利用，正好两相补充。实际上，汉族农民出关垦种，在康熙初年已屡见不鲜。康熙帝北巡途中就曾目睹民人王四海“从边外佣工还家，因食尽饥馁，卧不能起”，僵卧于路的惨状。[65]为了把垦民限制在一定规模内，康熙帝采用了印票管理制度。“喀喇沁三旗，自康熙年间呈请内地民人前往种地，每年由户部给予印票八百张，逐年换给。”这一制度从哪一年开始实行，无明确记载。但从康熙二十二年（1683）发布“凡内地民人出口于蒙古地方贸易、耕种，不得娶蒙古妇女为妻”[66]的禁令来看，至少是在1683年以前。而且似乎也不止喀喇沁一地，当时呈请引进内地民人的还有：乌珠穆沁亲王，请将“克勒和朔等地，给伊属下就食人耕种”，康熙帝立即应允：“此耕种关系蒙古诸人生计，若不速遣，必经霜失时。”[67]鄂尔多斯贝勒松阿喇布呈请“乞发边内汉人与蒙古人一同耕种”边外车林他拉、苏海阿鲁等处，“寻议复，应俱如所请。令贝勒松阿喇布等及地方官各自约束其人，勿致争斗。”[68]推测这些地方招募的垦民也都有人数和其他方面的限制。

4. 设置仓储，发展边外积谷备荒

鉴于内蒙古地方发展农业受条件限制，要想真正缓解粮食压力，必须发展仓储事业，建立一定数量的粮食贮备。康熙帝显然已认识到了这一点，所以在发展农垦的同时即着手建立仓储。康熙三十年末（1692年初）清廷决定在达尔河、呼儿河、席拉穆伦地方种地积谷，发展农副业。康熙帝指示：“边外积谷，甚属紧要，达尔河地方，著交与内务府派各壮丁耕种。呼儿河地方，令五旗王等庄屯人前往耕种。其籽粒、耒耜、耕牛皆令予备，著派谙练农官前往监管。”“布种完时，酌留耘田之人收获。其农夫所食米谷，著于古北口所储米谷，计口带去。席喇穆伦地方，仍照前议，令盛京人役前往耕种。秋收之时，有收获多者，该部将监管官员议叙具奏。朕观各处地亩，肥瘠不同……口外近边地方，丰收之年，穗几万粒。此皆土脉不同，故收获亦异，以此观之，达尔河等三处耕种，所费无几，而所获必多矣。”[69]次年春天，康熙帝派都统瓦代负责督垦，“差往耕种达尔河等三处地方田亩，都统瓦代等请训旨。上曰：耕种之事，最为紧要，尔等诸臣，善为经营管理。边外寒冷，当及时广播麦种，将田拢深耕，勤谨耕耘，若太稠密，田禾虽觉可观，所得实少。若稀疏耕种，所垂之穗既好，而所得甚多。凡有河之处，可造船捕鱼。更须爱养耕夫，和睦附近蒙古。耕种毕时，将夫役酌量留于彼处，其余夫空费粮米，先即遣回。今年倘或米谷多获，不可因后人难以为继，遂致收多报少。米谷收获多少，虽有人力，亦赖雨泽及时耳。”[70]在最初的时期，米谷收获后贮存成为问题。“惟于塞外无仓廒，

无处收存，故将历年所获粮食分给佐领下人贮存者有之，借给而食者亦有之。但一有用粮之处，则难及时供给”。于是蒙古各地也仿照内地建仓贮粮。在察哈尔，“故自臣等以下各官兵，皆酌量出力资助，砍伐树木，于旗内形胜之地，筑屋为仓。新粮则入仓贮存，旧粮则借给食用，一俟秋收，如数还仓。”[71]此外，康熙朝至少在克什克腾部拜察（今克什克腾旗和洛沟门）、巴林部、科尔沁部、喀喇沁部、归化城、湖滩河朔（托克托县东南）建立了粮仓。内蒙古的粮食贮备及使用管理制度历经数十年的发展完善，至乾隆中期已相当完备。具体情况见下述。

科尔沁达尔汗亲王旗，18，465 石。科尔沁图什业图亲王旗，12，408.4 石。科尔沁宾图郡王旗，2，306.2 石。科尔沁郡王旗，18，372.7 石。科尔沁札萨克图郡王旗，3，804.4 石。札赉特郡王旗，10，786.5 石。杜尔伯特贝子旗，13，095.4 石。科尔沁镇国公旗，1，004.3 石。郭尔罗斯镇国公旗，18，188.9 石。郭尔罗斯辅国公旗，9，171 石。喀喇沁郡王旗，48，821.4 石。土默特贝勒旗，63，912.3 石。土默特贝子旗，74，516.6 石。喀喇沁辅国公旗，22，229.2 石。喀喇沁一等塔布囊旗，49，657.3 石。巴林郡王旗，4，443.6 石。翁牛特郡王旗，10，385.8 石。敖汉郡王旗，21，344.2 石。奈曼郡王旗，18，370.1 石。翁牛特贝勒旗，19，719.6 石。札鲁特贝勒旗，9，335.6 石。阿鲁科尔沁贝勒旗，17，542.1 石。喀尔喀贝勒旗，374.8 石。巴林贝子旗，2，815.7 石。克什克腾旗，1，036.7 石。

26 处旗仓总计储粮额 445，269.80 石。[72]另外，察哈尔八旗雍正年间的贮存额是 8，216 石。定额贮存的同时还建立了严格的岁终申报，日常检查，出陈易新，灾年借用，限期完缴等制度。在察哈尔八旗地区，清朝甚至采取强制手段实行“计丁纳粮”。雍正年间察哈尔官员向朝廷诉苦，“虽为年灾而储备，但蒙古人种地不甚熟习，且左翼四旗之地，霜冻较早，又未曾种地，每年计丁纳粮时，蒙古等皆从钱粮中挪补，卖畜买粮入仓，如此以来，蒙古等有所艰苦。”[73]清朝特别强调旗仓是公仓，“系令该王等养赡本旗贫乏无业者而设。”这些粮食储备在后来的赈灾中都发挥了重要作用。前述灾赈统计中乾隆中后期的记载很少，从另一个角度给予了证明。

康熙帝积极发展边外农业的思路显然来自他对农业作用的深刻认识和对内蒙古自然环境的了解。“夫农桑者，衣食之本；积储者，殷阜之源。”[74]他经常巡历塞外，对内蒙古的风土人情都有深入的了解，“朔方资大河之灌注，疏渠灌田，宜于稼穑。”他关注塞外气候：“近观塞外雨水调和，百谷畅茂。”康熙三十一年（1692）专门为内蒙古各部颁行蒙古文历书，“颁给蒙古历照民历式样全行翻译，将部落之名注于历内。”[75]康熙末年又将科尔沁等二十四处蒙古地方编入历法，推算其太阳出入、节气时刻。[76]这些措施对发展内蒙古农业生产都有好处。

康熙帝的农业政策应该说取得了一定的成效。在东部区，一部分蒙族已改操半农半牧经济。“农作非蒙古本业，今承平日久，所至多依山为田，即播种后则四处游牧射猎，秋获乃归。耘耨之术，皆所不讲，俗云靠天田。”[77]“至于境内各蒙古皆渐知稼穑，刀耕火种，斥卤日开。昔时龙沙雁碛之区，今则筑场纳稼，烟火相望。”甚至有些牧民已弃牧转农，“蒙古佃贫农，种田得租多，即渐罢游牧，相将艺黍禾。黍禾日以好，牛马日以少。是云务近利，而或失本道。”[78]康熙年间一次调往新疆种田的土默特蒙古农民就有 1，000 名之多。[79]从农业政策的实际作用来看，不仅解决了部分地区的粮食需求，而且还能输出内地。“今河南、山东、直隶之民，往边外开垦者多，大都京城之米，自口外来者甚多”，由于价格便宜，“京师亦常赖之。”[80]另一方面，汉族农民的数量也远远突破了清朝的限制，仅内蒙古东部，“山东民人往来口外垦地者多至十万余。”[81]

雍正朝不仅继承了康熙朝的农业政策，而且有所发展。

雍正朝的政策重点是在口外大规模开垦。

1. 设立民政机构，对各蒙古地方的移民加以管理

由于康熙末年内蒙古卓、昭二盟和归化城地区的移民迅速增加，雍正元年（1723），先

在东部和西部地区建立厅，管辖蒙汉交涉事务。东部的热河直隶厅设在避暑山庄旁（今承德市）。西部的归化城厅就设在土默特部的政治中心归化城。这一地区自康熙年间就陆续有汉民进入，光绪十年（1884）三月张之洞上奏说："至该旗所谓游牧地、户口地者，自康熙年间以来，久已陆续租给民人，以田以宅，二百年于兹矣。"[82]雍正二年（1724），又在察哈尔南部地区张家口外设立了张家口厅。设厅以后，原察哈尔八旗的仓储转归厅管理。"今圣主恩恤八旗察哈尔、附近札萨克蒙古，以备年灾，特设同知管理右翼四旗地亩，将所获粮食收存于仓。请将我察哈尔八旗现存黍子称存于同知所管之仓，停止每年向蒙古收纳粮食之事。如此，若遇有年灾，则于同知所管仓有存粮，蒙古等皆蒙圣恩而不至于穷迫，且蒙古等不再交纳粮食，自然亦无每年卖畜纳粮之苦。"[83]当时"察哈尔右翼四旗地亩，共计二万九千七百零九顷二十五亩。""若将现种地之民尽行驱逐入口，则伊等俱系无籍穷人，入口无耕种之地，至于度命艰难，不无作乱为非之事。若将此地即交与伊等耕种，每亩令交纳钱粮七分，年可得十九万余两。"而察哈尔左翼地区"自张家口至镶兰旗察哈尔西界各处，山谷僻隅，所居者万余。"[84]另据《张北县志》，"雍正年间有人口（男女）合计三万零三百六十人。"[85]厅的设立，既是口外农业经济发展的结果，同时也是成为进一步推动内蒙古移民和开垦的一大动力。因为厅的职能主要是管理汉族农民、调查户籍、维持治安、处理蒙汉纠纷。在一定程度上可以保护汉族农民利益。且看管理机构的增加速度：雍正七年（1729），热河地区再设八沟厅，管理喀喇沁三旗商民事务。归化城地区，雍正十二年（1734）在萨拉齐、和林格尔、托克托三地设协理笔帖式，办理各地蒙汉事务。察哈尔地区，雍正十年（1732）析张家口厅东北境，在多伦诺尔置多伦诺尔厅。二年后复析张家口东境，置独石口直隶厅。同年在察哈尔右翼地区设立了丰川卫和镇宁所（今丰镇市），又设立了宁朔卫和怀远所（今凉城县）。不必赘言，每一处管理机构的新设，都意味着农业人口的增加和耕地面积的扩大。

2. 官地开垦发展迅速

1723 年，继位伊始的雍正帝就提出"边外地方辽阔，开垦地亩甚多，将京城无业兵丁移住于彼，殊为有益"，于是"选谙练农务者八百名，前往热河、喀喇和屯、桦树沟三处开垦。"[86]雍正帝非常关注张家口外的招民垦种，"我世宗宪皇帝神明御宇，灼知塞外闲田独多无滞，始招民垦获。"[87]雍正帝甚至将招垦数量与地方官的政绩考核挂钩，"直隶张家口外地亩，分作十分招种。如招种八分以上，题请议叙；不及五分，提请议处。"[88]在呼伦贝尔地区，雍正帝考虑到索伦八旗不熟悉种地，为了不妨碍其兵丁训练，特别指示"于齐齐哈尔、爱浑、墨尔根三处台丁、水军、屯丁内拨派五百名，动用彼处存贮正项钱粮，酌量给与盘费，并置办犁具籽种等项，令其前往呼伦贝尔地方，于明年春间，及时耕种。"[89]后在水手、壮丁内挑选 104 名去伊敏河，200 名去各尼河种地，并"派员经理"。[90]雍正末年，清朝为了屯兵归化城，一次开放土地 4 万顷，向山西等处招民垦种。[91]这就是后来归化城地区的八旗粮地。"归、和、萨、托、清五县之八旗粮地，清初由庄头承种，以收获之半纳诸官府，充作旗兵饷项。"[92]

3. 放松内地农民出口限制

诚然，康熙朝确定的对移民的限制政策并没有取消。继续执行的限制性规定有：垦民须造册登记，移送户部；不得占垦游牧之地；不准带妻子前往；春种入口，秋收出口，情愿在口外过冬者除外[93]等等。但其中有一点变化必须注意到，即原来限制出口人数，现在改为手续上的登记备案，"将出口种地民人记档，以备核实。嗣后再有出口种地之民，俱一面安插，一面移咨本籍查无过犯逃遁等情，准其耕种，年终造册报部。"[94]著名的"借地养民"政策也是在这一时期出台的。人数限制一经取消，内地汉民之出口势如决堤之水，察哈尔地区迅速农业化也就不难理解了。

雍正帝大力发展口外农业，还有一个以往研究者们没有注意到的具体背景，这就是从雍正初年开始的内地米价持续上涨，粮食短缺。当时由于人口迅速增加，"户口日增，生齿日繁，而各省之内，地不加广……良由土地之所

产如旧，而民间之食指愈多，所入不足以供所出，是以米少而价昂。”[95]当时京城的粮食压力很大，伊尔登奏报说：“近几年京城粮价上涨，圣主恤怜万民，准出仓粮，贱价粜卖，以救百姓。又恐频动仓储，减损正项米数，降谕由各省产粮之地，动用正项钱粮、买粮数万斛运至京城。”[96]雍正帝为此想了很多办法，如限制种植果木、烟叶等经济作物，鼓励种粮；高价收购粮食，以防“谷贱伤农”；不准以米谷饲养豚豕等。而保护、发展口外、关外农业，以关外之米济关内急需，逐渐成为决策者的共识。伊尔登献策“开垦边外沃土，以多获粮食”，“边外木兰一带的锡尔哈、乌拉岱山谷之地宽广肥沃，若能开垦，即为粮田。若由上三旗庄头等开垦，或由民人开垦，每年可多获粮食。若遇粮价上涨，亦似有裨益。”雍正帝则“特谕若山海关外谷米运至关内贩卖，则全可受益。”[97]并且考虑“归化城土默特地方，年来五谷丰登，米价甚贱……应自归化城购买米石，从黄甫川界黄河运至内地……若此事易办，则外而蒙古，内而百姓，大有裨益。”[98]一定意义上说，内蒙古的粮食已是全国粮食生产的一个重要组成部分。

上述事实表明，经过康雍两朝的努力，内蒙古的农业不仅初步建立起来，解决了当地的粮食需求，而且愈加重要。这种需求是内蒙古发展农业的原动力，清朝就地发展农业的政策则是推动清初内蒙古农业向前发展的主要助力。顺治年间确实颁布过禁垦令，但很快就放弃了。康熙初年确立的发展内蒙古农业的政策，一直延续到乾隆十三年（1748）禁垦令的颁布，历经八十年之久。不容否认，正是这一积极的农业政策奠定了清代内蒙古农业大发展的基础。实在说来，清朝确立这一政策的出发点只是为了解决当时迫在眉睫的来自内蒙古各部和自身军事行动的粮食需求，减轻清廷的财政压力。至于接踵而来的畜牧业受到压迫、内蒙古迅速农业化，是清廷当初没有也不可能料及的。康熙帝最初担心出关农民“将来俱为蒙古矣”的结果并未出现，相反却是大批牧民的弃牧就农。任何事物的发展，都有其自身的逻辑。内蒙古的农业既经建立，就不再是清朝统治者的意志所能限制和改变的了。乾隆以后，尽管清廷改行禁垦政策，但内地日益增长的人口压力迫使政府放松限制，向关外疏导，从而形成越禁越垦的怪现象，最终形成了内蒙古区域经济上农牧并存的格局。

①概论性的著作有：陶克涛《内蒙古历史发展概述》，内蒙古人民出版社，1956年。余元盦《内蒙古历史概要》，上海人民出版社，1957年。蒙古族简史编写组《蒙古族简史》，内蒙古人民出版社，1986年。乌云毕力格、成崇德、张永江《蒙古民族通史》第四卷，内蒙古大学出版社，1993年。专门性的著作有矢野仁一《近代蒙古史研究》，京都弘文堂，1924年。田山茂《汉民族向蒙古移民的沿革》(《清代蒙古社会制度 附录》）东京，文京书院，1954年。周清澍《清初内蒙古农业的发展》，《内蒙古大学学报》1964年第2期。色音《近代蒙古游牧社会的变迁》，内蒙古人民出版社，1998年。王玉海《发展与变革——清代内蒙古东部地区由牧到农的转型》，内蒙古大学出版社，1999年。

②札奇斯钦：《中原农业民族与蒙古游牧民族之间的贸易方式与战争》，《中亚研究》，汉堡，1977年。

③《辽史》卷三七《地理志一》。中华书局标点本。

④《元史》卷一二0《镇海传》。中华书局标点本。

⑤张德辉：《边堠纪行》。见王恽《秋涧先生大全集》卷一00《玉堂嘉话八》。四部丛刊本。

⑥张鼐：《辽夷略》。清刊本。

⑦周弘祖：《三卫论》。《国朝名公经济文钞》卷二。《北京图书馆古籍珍本丛刊》本。

⑧⑬胡襄：《惩胡论》。《国朝名公经济文钞》卷二。

⑨杨继盛：《马市论》。《国朝名公经济文钞》卷二。

⑩《明世宗实录》嘉靖二十五年八月壬午，台湾影印本；《明史》卷二一二《徐阶传》。中华书局标点本。

⑪王世贞：《策五 ·互市》。《国朝名公经济文钞》卷二。

⑫周弘祖：《兴和论》。《国朝名公经济文钞》卷二。

⑭劳堪：《虏情说》。《北京图书馆古籍珍本丛刊》本。

⑮㉑㉓㉕㉘㊱㊶张鹏翮：《奉使俄罗斯行程录》。《明清史料丛刊》本。

⑯瞿九思：《万历武功录 ·扯力克列传》。卷一三。线装影印本。

⑰峨岷山人：《华夷译语 ·耕猎》。天津古籍出版社，1991年。

⑱申忠一《建州纪程图记》，徐恒晋校注本。辽宁大学历史系《清初史料丛刊》，1979年。

⑲高士奇：《松亭行纪》。《满蒙丛书》本。

⑳(84)(93)《口北三厅志》卷之一《地舆》。《满蒙丛书》本。
㉒㉗钱良择：《出塞纪略》。《小方壶斋舆地丛抄》本。
㉔范昭逵：《征西纪略》。《满蒙丛书》本。
㉖安斋库治：《清末绥远的开垦》，《满铁调查月报》第 18 卷第 12 号。1938 年。
㉙李廷玉：《游蒙日记》。《满蒙丛书》本。
㉚（光绪）《大清会典事例》卷九九一《理藩院 ·优恤》。清刊本。
㉛据《清实录》、《东华录》、《光绪大清会典事例》、《外藩蒙古回部王公传》、《康熙朝起居注》、《清史稿 ·本纪》、《清史稿 ·藩部传》、《龙门县志》诸书整理。参考袁森坡：《清代前期对蒙古各部的赈济措施》，载马大正、马汝珩主编：《清代边疆开发研究》，中国社会科学出版社，1990 年。
㉜《清高宗实录》，乾隆六年七月丙戌。中华书局影印本。
㉝何耀彰：《满清治蒙政策之研究》，第 132 页。私立关东大学中国学著作奖助委员会出版，1967 年。
㉞《清圣祖实录》，康熙五十七年九月癸亥。
㉟《清高宗实录》，乾隆四年十月乙亥。
㊲殷化行：《西征纪略》。《内蒙古史志资料选编》第三辑本。
㊳昭梿：《啸亭杂录》卷九。中华书局标点本。1984 年。
㊴金稼斋：《燕行日记》。朝鲜刊本。
㊵张穆：《蒙古游牧记》卷四。《国学基本丛书》本。
㊷(52)(88)（光绪）《大清会典事例》，卷一六六，一一九六，一六六。
㊸《景陵圣德神功碑》，魏鉴勋辑注：《雍正诗文注解》，第 288 页。辽宁古籍出版社，1991 年。
㊹《清圣祖实录》，康熙二年正月己丑。
㊺㊾(87)《口北三厅志》卷五《地粮》。
㊻《清朝文献通考》卷五。商务印书馆《十通》本。
㊼《清朝文献通考》卷五；（光绪）《大清会典事例》卷一五九。
㊽王养濂修、李开泰、张采纂：（康熙）《宛平县志》卷六。清刻本。
㊿田山 茂：《清代蒙古社会制度》，第 261 页。潘世宪汉译本。商务印书馆，1984 年。
(51)转引自阿岩、乌恩：《蒙古族经济发展史》，第 233 页。远方出版社，1999 年。
(53)徐世昌：《东三省政略》，《蒙务上》，《蒙旗篇》。《长白丛书》本。
(54)高庚恩：《土默特旗志》卷五。光绪刊本。
(55)汪鸣銮：《随銮纪恩》，《小方壶斋舆地丛钞》本。
(56)《清圣祖实录》，康熙三十七年十二月丁巳。
(57)《钦定外藩蒙古回部王公表传》卷二十六《敖汉部总传》。乾隆刊本。
(58)《清圣祖实录》，康熙三十八年八月己巳。
(59)《清圣祖实录》，康熙三十九年八月癸酉。
(60)《清圣祖实录》，康熙四十年三月戊申。
(61)《清圣祖实录》，康熙四十年四月甲子。
(62)(64)(71)(73)(83)《雍正朝满文朱批奏折全译》上，《察哈尔总管花色等奏请停止蒙古纳粮入仓事折》。黄山书社，1988 年。
(63)《清圣祖实录》，康熙四十六年十月己酉。
(65)《清圣祖实录》，康熙十六年九月壬寅。
(66)（光绪）《大清会典事例》卷九七八。
(67)《清圣祖实录》，康熙三十七年四月甲寅。
(68)《清圣祖实录》，康熙三十年三月乙亥。
(69)《清圣祖实录》，康熙三十年十二月丁亥。
(70)《清圣祖实录》，康熙三十一年二月丙戌。
(72)（光绪）《大清会典事例》卷九七九。
(74)《清圣祖实录》，康熙三十六年闰三月甲午。
(75)《清圣祖实录》，康熙三十一年八月乙未。
(76)《清圣祖实录》，康熙五十二年三月己卯。
(77)和珅纂：《钦定热河志》卷七五《荒田诗序》。《四库全书》本。
(78)《钦定热河志》卷九二，《山田诗》。
(79)《清圣祖实录》，康熙五十五年二月乙丑。
(80)《清圣祖实录》，康熙四十八年十一月庚寅。
(81)《清圣祖实录》，康熙五十一年五月壬寅。
(82)张之洞：《奏为晋省口外各厅编查户籍、无碍蒙古游牧据实奏陈仰祈圣鉴事折》。《光绪朝朱批奏折》，第一一四辑。中华书局，1996 年。
(85)（民国）许闻诗纂：《张北县志》五《户口志》。民国铅印本。
(86)《清世宗实录》，雍正元年六月辛酉。
(87)《口北三厅志》卷五《地粮》。
(89)《清世宗实录》，雍正十年九月乙巳。
(90)《清世宗实录》，雍正十年十二月丁丑。
(91)《土默特旗志》卷五。
(92)郑裕孚：《归绥县志》，《经政志 ·垦务》，民国刊本。
(94)《清世宗实录》，雍正五年二月庚辰。
(95)《清世宗实录》，雍正五年三月庚寅。
(96)《雍正朝满文朱批奏折全译》上，《国子监祭酒伊尔登奏报开垦木兰肥沃之地等事折》。
(97)《雍正朝满文朱批奏折全译》上，《盛京将军保住等奏请动用杂税买米补仓及禁贩粮食入关折》。
(98)《清世宗实录》，雍正三年七月癸亥。